



RAPORTUL

**misiunii de follow-up privind implementarea cerințelor și
recomandărilor aprobate prin Hotărârea Curții de Conturi nr.12 din 05
aprilie 2017 cu privire la aprobarea Raportului auditului „Managementul
sistemelor de supraveghere a traficului rutier”**

*Raportor: Cătălina Doru,
Șef direcție în cadrul Direcției de audit V*

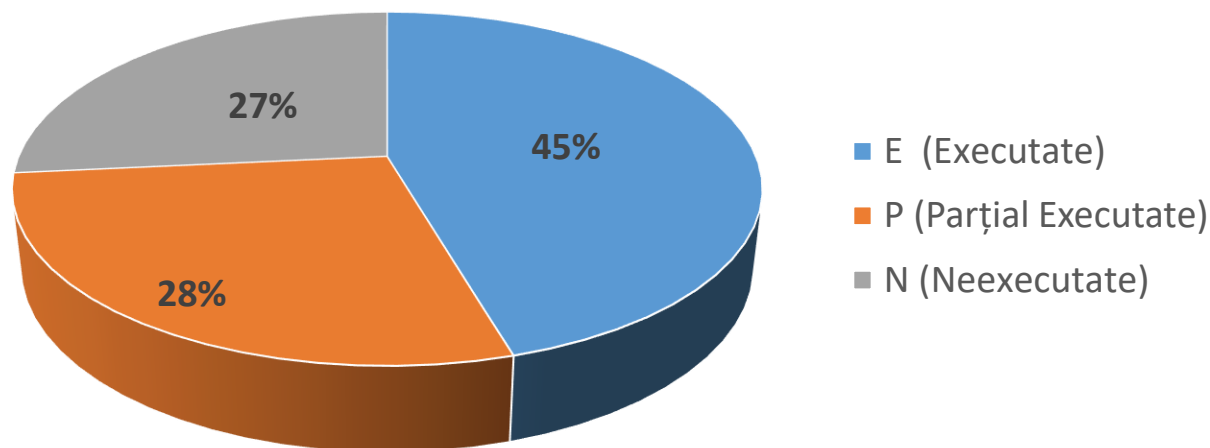
Obiectivul general al misiunii de follow-up

Obiectivul general al misiunii de follow-up a constat în oferirea unei asigurări rezonabile că oficialii din cadrul entităților vizate în Hotărârea Curții de Conturi au întreprins toate măsurile necesare în vederea executării cerințelor și implementării recomandărilor de audit.

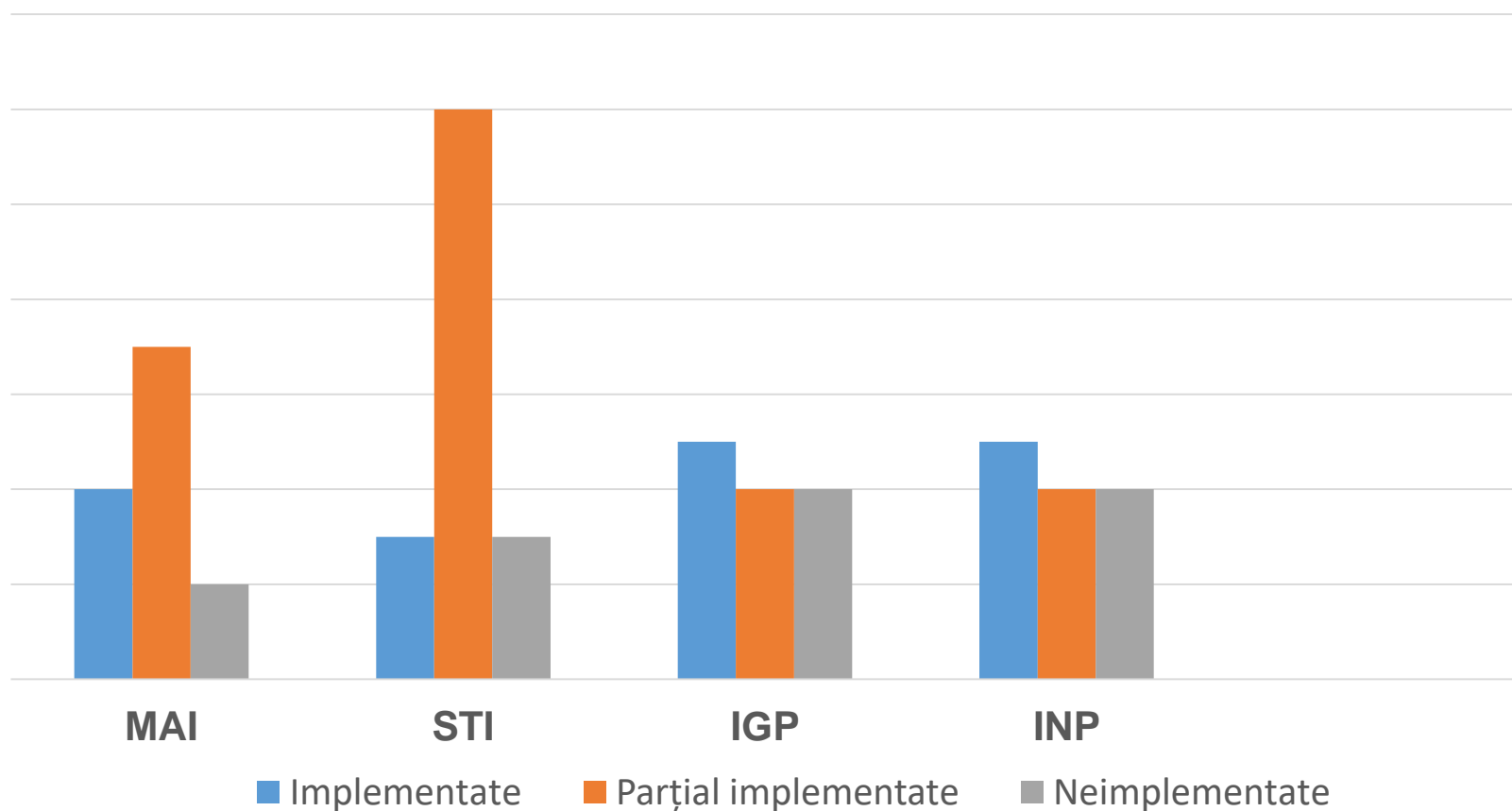


Nivelul implementării recomandărilor

- Prin HCC nr.12 din 05 aprilie 2017 au fost înaintate **54 cerințe** și **78 recomandări** pentru **19 entități**.
- Din acestea: implementate **integral** – **60 (45,45%)**, implementate **parțial** – **37 (28,03%)**, neimplementate – **35 (26,52%)**.



Nivelul implementării recomandărilor în cadrul subdiviziunilor MAI



Cauze care au generat implementarea moderată a cerințelor și recomandărilor

- Interesul scăzut al unor factori de decizie din cadrul autorităților publice vizate pentru punerea în practică a cerințelor și recomandărilor;
- Gradul înalt de formalitate în aplicarea mecanismelor de control managerial menite să asigure desfășurarea și monitorizarea acțiunilor de implementare;
- Capacitatea instituțională redusă a STI al MAI, datorată insuficienței de personal calificat în domeniul TI și neatractivitatea funcțiilor disponibile pentru specialiștii de înaltă calificare.

Recomandarea 2 pentru MAI:

Retragerea de la APL a dreptului de subregistratură în cadrul SASCR "Controlul traficului"

- Sistemele de monitorizare implementate de APL au fost deconectate efectiv de la SASCR „Controlul traficului” începând cu 04.11.2015.
- Prin Hotărârea Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 965 din 17.11.2014 (în special a Regulamentului privind organizarea și funcționarea Sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere "Controlul traficului") APL au fost excluse din categoria de subregistratori ai sistemului.

Implementată

Recomandările 1 și 3 pentru MAI:

- Revizuirea regulamentelor de funcționare a SIA RICC, SASCR „Controlul traficului” și SIA REC;**
- Conformarea SIA RICC, SASCR „Controlul traficului” și SIA REC la prevederile regulamentelor de funcționare revizuite**

Au fost elaborate:

- Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 216-XV din 29.05.2003 cu privire la Sistemul informațional integrat automatizat de evidență a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni;
- Proiectul de lege cu privire la Sistemul informațional automatizat de evidență a contravențiilor, a cauzelor contravenționale și a persoanelor care au săvârșit contravenții (prevede crearea, sub egida MAI, a unui sistem unic de evidență a contravențiilor la nivel de stat).
- Documentele de concept pentru sistemele informatice-cheie ale MAI (inclusiv SIA RICC și SIA REC, cu conturul SASCR ”Controlul Traficului”), care urmează a fi aprobate de MAI.

Implementate parțial

Recomandarea 21 pentru APL din 12 raioane și CM Bălți: Recuperarea de la operatorii economici SRL „Midland Engineering”, SRL „Inforad”, SRL „Avtouragan” a prejudiciului cauzat în mărime de 7,4 mil. lei

- **4 din 10 APL** care au avut achitări neconforme (CR Ocnîța, Cantemir și Ungheni și CM Bălți) **au solicitat** instanței de judecată repararea prejudiciului cauzat prin direcționarea la conturile operatorilor economici privați SRL „Midland Engineering” și SRL „Avtouragan” a unor sume ce depășeau condițiile contractelor încheiate (în total **3983,5 mii lei**).
- Până în prezent au fost emise 2 hotărâri judecătorești:
 - Hotărârea din 12.03.2019 privind repararea prejudiciului în valoare de 799,7 mii lei cauzat CR Ocnîța de SRL "Midland Engineering" (acțiunea a fost respinsă ca nefondată, fiind ulterior atacată în apel);
 - Hotărârea din 18.12.2018 privind repararea prejudiciului în valoare de 1493,6 mii lei cauzat CM Bălți de SRL "Avtouragan" (acțiunea a fost admisă integral, suma fiind adjudecată CM Bălți).
- Consiliile raionale Cimișlia, Hâncești și Strășeni **n-au avut achitări neconforme**, înregistrând datorii față de operatorii economici contractați.
- Celelalte APL (CR Soroca, Leova, Drochia și Orhei) **nu s-au adresat** în judecată pentru recuperarea prejudiciului cauzat de operatorii economici privați (în total **1432,5 mii lei**) și n-au comunicat întreprinderea altor acțiuni în acest scop.

Recomandarea 15 pentru Ministerului Finanțelor:
Asigurarea modificării cadrului legal prin reglementarea exhaustivă a modului de determinare a bugetelor în care se încasează veniturile din aplicarea amenzilor

- Prin Ordinul MF nr. 90 din 14.06.2017 au fost operate modificări și completări în Ordinul MF nr. 158 din 23.12.2016 „Cu privire la modul de achitare și evidență a plăților la bugetul public național prin sistemul trezorerial al Ministerului Finanțelor în anul 2017”, fiind excluse codurile economice care permiteau virarea amenzilor aplicate de subdiviziunile MAI în bugetele locale.
- Prin Legea nr.178 din 26.07.2018 a fost modificat Codul contravențional, în art. 34 stabilindu-se că amenzile aplicate pentru săvârșirea contravențiilor se virează în bugetul de stat.

Implementată

Recomandarea 16 pentru Ministerului Finanțelor:

Modificarea cadrului legal în vederea asigurării partajării echitabile a veniturilor între bugetul de stat și bugetele locale din aplicarea amenzilor aferente, ținând cont de responsabilitatea comună a MAI și APL de nivelul I pentru asigurarea securității traficului rutier și pietonal

- Prin Legea nr. 24 din 10.03.2017 au fost promovate un șir de modificări la Legea nr. 397 din 16.10.2003 privind finanțele publice locale, fiind introduse transferuri cu destinație specială de la bugetul de stat pentru APL de nivelul I destinate întreținerii infrastructurii drumurilor (puse în aplicare începând cu 01.01.2017).
- În legile bugetare anuale adoptate ulterior au fost prevăzute transferuri cu destinație specială pentru întreținerea infrastructurii drumurilor locale.

Însă:

- Introducerea transferurilor cu destinație specială s-a efectuat din contul eliminării defalcărilor în bugetele locale de nivelul II a veniturilor din taxa pentru folosirea drumurilor. Astfel, APL de nivelul I nu sunt cointeresate financiar în ameliorarea situației privind dotarea drumurilor cu mijloace de semnalizare, respectiv, în creșterea nivelului veniturilor din amenzi.
- MF n-a prezentat auditului studii care ar fundamenta măsurile întreprinse prin prisma impactului acestora asupra infrastructurii drumurilor și, implicit, asupra siguranței circulației rutiere.

Neimplementată

Recomandarea 15 pentru Ministerului Finanțelor

Funcționarea ineficientă a SASCR

"Controlul Traficului"

- Urmare a neasigurării de către APL din mun. Chișinău a mijloacelor de semnalizare necesare circulației (marcajului, indicatoarelor rutiere), peste 90% din capturile camerelor de supraveghere ale SASCR "Controlul traficului" sunt rebutate, sistemul funcționând cu un randament de circa 6,5%.
- Astfel, situația privind dotarea cu mijloace de semnalizare a drumurilor publice locale a condiționat și continuă să condiționeze utilizarea ineficientă a SASCR "Controlul traficului", eludarea răspunderii contravenționale de către participanții la trafic, precum și neacumularea veniturilor la bugetul de stat urmare a neaplicării amenzilor contravenționale.



Neimplementată

Recomandarea 6 pentru MAI:

Conformarea procedurii contravenționale pornite în baza informațiilor obținute prin intermediul SASCR „Controlul traficului” la prevederile Codului contravențional

- Din citația CUMC a fost exclus codul de bare, care permitea achitarea amenzii fără întocmirea procesului-verbal. Subsecvent, sancțiunile contravenționale sunt aplicate doar în baza proceselor-verbale de constatare a contravențiilor;
- În prezent răspunderea contravențională este individualizată prin întocmirea proceselor-verbale de constatare a contravențiilor;
- În procesele-verbale întocmite sunt stabilite mărimile exacte ale amenzilor aplicate;
- Este asigurată posibilitatea urmăririi timpului scurs din momentul aducerii la cunoștință a deciziei de aplicare a sancțiunii contravenționale până la achitarea amenzii, în vederea aplicării corecte a dreptului contravenientului de a achita jumătate din amendă în decursul a 3 zile lucrătoare;
- modelul procesului-verbal electronic a fost ajustat și în prezent oferă posibilitatea introducerii tuturor datelor prevăzute de art. 443 al Codului contravențional.

Recomandarea 6 pentru MAI:

Conformarea procedurii contravenționale pornite în baza informațiilor obținute prin intermediul SASCR „Controlul traficului” la prevederile Codului contravențional

Însă:

Procedura de documentare a contravențiilor fixate cu ajutorul SASCR “Controlul traficului” continuă să se încalce prin emiterea proceselor-verbale de mână în locul proceselor-verbale electronice, prevăzute de Codul contravențional.

Spre exemplu, în 2018 procesele-verbale electronice emise regulamentar au constituit doar 32% din numărul total al proceselor-verbale întocmite în baza probelor obținute cu ajutorul SASCR “Controlul traficului” (18731 din 77 233).

Implementată parțial

Recomandarea 10 pentru IGP și INP:

Asigurarea îndeplinirii corespunzătoare de către agentul constatatator a atribuțiilor legale în vederea finalizării procesului contravențional, în special privind identificarea contravenientului, încasarea amenzilor și acordarea punctelor de penalizare

În perioada de 12 luni calendaristice ulterioară publicării HCC nr. 12 (semestrul II 2017 și semestrul I 2018), rata identificării contraveniențelor la nivelul IGP a crescut cu circa 11% în raport cu perioada anterioară inițierii auditului (2016), constituind **40,97%**.

Însă:

În această perioadă termenul de examinare a cauzelor contravenționale s-a majorat de 4 ori (de la 3 luni la 1 an), astfel că sporirea înregistrată a ratei identificării nu poate fi considerată ca atare.

Factori care afectează tabloul identificării contraveniențelor

- Numărul total al proceselor-verbale privind constatarea contraveniențelor întocmite în cadrul IGP și înregistrate în SIA gestionate de MAI **prezintă divergențe** considerabile în raport cu numărul formularelor de procese-verbale eliberate ca documente de strictă evidență subdiviziunilor IGP de către Secția Supraveghere Contravențională a INP.

Astfel, în 2017 diferența dintre nr. proceselor-verbale întocmite de IGP și înregistrate în SASCAR "Controlul Traficului" și SIA REC și nr. formularelor de procese-verbale eliberate IGP pentru aceeași perioadă a constituit **55 524 în favoarea SIA**. În 2018 această **diferența a constituit 40 978 procese-verbale** în favoarea SIA.

- în SIA REC există un număr mare de procese-verbale care **nu conțin toate datele enumerate la art. 443 din Codul contravențional** sau conțin date vădit eronate, fapt ce atrage nulitatea acestor procese-verbale. Astfel, în sistem au fost identificate cel puțin **1000 de procese-verbale** întocmite în perioada 2017-2018 pentru contravenții în domeniul circulației rutiere, care nu corespund rigorilor impuse de art. 443 alin. (1) din Codul contravențional.
- în SIA REC s-au depistat mai mult de **60 de cazuri** în care procesele-verbale de constatare a contravenției în domeniul circulației rutiere sunt întocmite în privința unor persoane care **n-au atins vârsta de 16 ani** și deci nu pot fi subiecți ai contravențiilor respective.

Alte deficiențe legate de identificarea contraveniențelor

- **Lipsa de efort în vederea identificării contraveniențelor în procedurile cu implicarea autovehiculelor aflate în gestiunea instituțiilor de stat.**

Astfel, în 2017 în sistemele informaționale gestionate de MAI au fost identificate mai multe rapoarte ale agenților constatatori, care au fost emise pentru încălcarea RCR cu autovehicule aparținând instituțiilor publice, dar care nu s-au finalizat cu întocmirea unor procese-verbale, urmare a neidentificării contraveniențelor (Baza Auto a Cancelariei de Stat – **31 rapoarte**, Secretariatul Parlamentului – **26 rapoarte**, Procuratura Generală – **14 rapoarte**, CNA – **16 rapoarte**, MAI – **17 rapoarte**, IGP – **52 rapoarte** etc.). În I semestru al anului 2018 situația a rămas aproximativ aceeași.

- **Încălcări în procesul documentării contraveniențelor comise de deputații în Parlamentul Republicii Moldova.**

Astfel, pe parcursul anului 2017 în SIA REC au fost înregistrate **89 de rapoarte** ale agenților constatatori, întocmite în privința deputaților din legislatura 2014-2018, care nu s-au finalizat cu întocmirea proceselor-verbale și aplicarea sancțiunilor de rigoare.

În 2018 n-au fost întocmite procese-verbale de contravenție în baza a **57 de rapoarte** ale agenților constatatori emise pentru încălcarea RCR de către deputați.

Situația achitării amenzilor

- În **2016** numărul proceselor-verbale neachitate neremise executorilor judecătorești potrivit legii a constituit **26,1%** din numărul total al proceselor-verbale neachitate, iar suma aferentă acestora – **26,89%** din suma totală a amenzilor neachitate.
- În **2018**, procesele-verbale neremise executorilor judecătorești pentru achitare au constituit **29,61%** din numărul total al proceselor-verbale neachitate, iar suma aferentă acestora – **29,28%** din suma totală a amenzilor neachitate.

Astfel, în 2018 situația achitării amenzilor nu s-a îmbunătățit în raport cu 2016, ba chiar a înregistrat un ușor regres.

- În perioada 2016-2018, **15 130 procese-verbale neachitate** sau **27,59%** din numărul total al proceselor-verbale neachitate, în sumă de **10 616,76 mii lei**, n-au fost remise UNEJ pentru executare, ceea ce denotă îndeplinirea necorespunzătoare de către subdiviziunile IGP a obligațiilor de serviciu și condiționează ratarea veniturilor din amenzi la bugetul de stat.

Probleme identificate la aplicarea punctelor de penalizare

- **Lipsa IDNP**, constatată la un număr mare de procese-verbale, face să se piardă legătura dintre procesele-verbale în care IDNP este indicat și cele în care acesta lipsește, chiar dacă sunt întocmite în privința aceleiași persoane. Drept urmare, la întocmirea unui nou proces-verbal, punctele atribuite în baza procesului-verbal precedent nu vor putea fi "văzute", prezentând agentului constatatator o situație neveridică a sancționării și oferind contravenientului posibilitatea de a evita privarea de dreptul de a conduce în cazul în care punctele "invizibile" ar fi condiționat acumularea a 15 puncte de penalizare timp de 6 luni.
- În multe din procesele-verbale fără IDNP **data nașterii este înregistrată greșit** (spre exemplu, este indicat anul 2017 sau 2018), ceea ce face dificilă identificarea persoanei și restabilirea tabloului punctelor acumulate.
- **Introducerea tardivă a proceselor-verbale în sistemele informaționale.** Potrivit reglementărilor instituționale ale MAI, actele procedurale urmează a fi introduse în sistem timp de 24 de ore, însă aceste prevederi adesea nu se respectă. Au fost identificate cazuri când de la întocmirea procesului-verbal până la introducerea acestuia în sistem au trecut: **5 luni și 29 zile, 6 luni și 21 zile, 1 an și 3 luni**. La momentul apariției proceselor-verbale în sistem, punctele atribuite expirau peste o zi sau nu mai erau valabile.

Progrese înregistrate

- Autoritățile administrației publice locale au fost excluse din categoria de subregistratori ai sistemului automatizat „Controlul traficului”, fiind deconectate de la sistem;
- Toate veniturile aferente amenzilor contravenționale aplicate de MAI sunt percepute exclusiv în bugetul de stat;
- Procedura contravențională pornită în baza informațiilor obținute prin intermediul SASCR „Controlul traficului” a fost conformată parțial la prevederile Codului contravențional;
- Au fost aprobate mai multe acte normative, atât la nivel de legislație, cât și la nivel instituțional, menite să reglementeze procesele operaționale aferente documentării contravențiilor stabilite prin intermediul SASCR „Controlul traficului”;
- A fost recuperată valoarea mijloacelor fixe și a carburanților constatați lipsă în cadrul subdiviziunilor MAI;

Progrese înregistrate

- În limitele documentelor confirmative existente, STI a restabilit evidența contabilă a lucrărilor de execuție, precum și a mijloacelor fixe aferente SASCR „Controlul traficului” din mun. Chișinău;
- STI și IGP au fost desemnați prin lege ca operatori de date cu caracter personal, urmând să fie înregistrați în această calitate de CNPDCP;
- STI a elaborat proiectul Legii cu privire la Sistemul informațional automatizat de evidență a contravențiilor, a cauzelor contravenționale și a persoanelor care au săvârșit contravenții, care prevede crearea, pe o platformă unică, a sistemului de evidență a contravențiilor documentate de toți agenții constatatori din țară. Implementarea legii va permite deținerea informației operative și statistice exacte referitoare la toate contravențiile comise pe teritoriul RM, precum și la amenzile aplicate pentru acestea;
- MF a elaborat proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea conceptului tehnic al sistemului informațional automatizat „Registrul amenzilor contravenționale”, creând premise pentru evidență și raportarea conformă a calculării și încasării amenzilor contravenționale aplicate de toate instituțiile cu statut de agenți constatatori.

Concluzia generală

Urmare a analizei acțiunilor întreprinse pentru implementarea cerințelor și recomandărilor Curții de Conturi, precum și a evoluțiilor înregistrate în asigurarea funcționalității și eficienței sistemelor informaționale ale MAI implicate în procesul constatării contravențiilor în domeniul circulației rutiere (în special a SIA REC și SASCR "Controlul traficului"), s-a stabilit că, deși unele din deficiențele grave constatate de auditul precedent au fost eliminate, măsurile realizate n-au determinat o schimbare de principiu a situației și n-au avut, la această etapă, un impact considerabil asupra ratei de identificare a contraveniențelor, conformității evidenței veniturilor din amenzi la bugetul de stat sau numărului de accidente rutiere înregistrate.

Astfel, cerințele și recomandările înaintate conducerii instituțiilor supuse verificării, care nu au fost implementate sau au fost implementate parțial, se reiterează și se reformulează în Raportul misiunii de follow-up, urmând ca entitățile vizate să întreprindă în continuare măsuri concludente în vederea implementării acestora.

Mulțumesc pentru atenție!

